برامج الأوفست: بعض التجارب العربية

د . ناجي التوني

مايــو 2000

مقدمـة

لقد اتسعت التجارة الدولية وازدهرت خلال العقدين الماضيين. فلقد بلغ حجم التجارة العالمية في السلع والخدمات حوالي 6.5 تريليون دولار أمريكي في عام 1998. ولقد بلغت تجارة السلع فقط حوالي 5.2 تريليون دولار في حين بلغ حجم الخدمات التجارية حوالي 1.3 تريليون دولار. وهو على ذلك يمثل نقص نسبي عن العام السابق (1997) مقداره 2% وهو أعلى انخفاض سجل منذ عام 1982. ويرجع السبب الرئيسي في ذلك الانخفاض النسبي إلى تداعيات الأزمة المالية في دول شرق آسيا من ناحية وانخفاض أسعار النفط من ناحية أخرى. ولقد تواكب هذا الانفتاح والتوسع التجاري العالمي مع ظهور أنماط جديدة ومبتكرة لتشجيع التعاون والتبادل التجاري بين الأمم ولعل أبرز تلك الأنماط نظام العمليات المقابلة أو ما يعرف ببرامج الأوفست.

تهدف هذه الورقة إلى التعرف على التجارب العربية في مجال برامج الأوفست (العمليات المقابلة) والوقوف على مدى نجاح تلك البرامج في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها ومن ثم تحديد لأهم المعوقات والسلبيات الرئيسية لتلك البرامج. وسوف تتطرق الدراسة بصورة عامة إلى التجارب العربية في هذا المجال والتجارب العربية المتميزة بشكل خاص وهي تجربة المملكة العربية السعودية (برنامج التوازن) ودولة الكويت ودولة الامارات العربية المتحدة (برنامج المبادلة). وفي الجزء التالي نقدم نبذة تاريخية عن نشأة وتطور برامج الأوفست مع تعريف واستعراض لأشكالها المختلفة ومن ثم نقوم باستعراض للتجارب العربية ومن ثم التركيز على التجارب الثلاثة سالفة الذكر. وفي النهاية نقدم الجزء الاستخلاصي المتعلق بتقييم لتلك البرامج ومدى فاعليتها وأهم نتائجها.

1- نبذة تاريخية وتعريفية

لقد ارتبط برنامج الأوفست منذ بدئه في العام 1893 بصفقات شراء القطاع العسكري حيث تمت أول عملية مقابلة بين البحرية البريطانية وشركة White Head لتزويدها بصواريخ مقابل أن تقيم الشركة مصنع لإنتاج الصواريخ البحرية، وغدا هذا العقد حجر الأساس لنظام الأوفست (Daniel, 1993). وتطور العمل بهذا النظام في الصفقات العسكرية بين الدول ليشمل القطاع المدني بالرغم من أن الجزء الأكبر منه يتعلق بالعقود العسكرية. وتتبنى هذا الأسلوب أكثر من 20 دولة بإجمالي عقود تزيد عن 150 مليار دولار (المؤسسة العربية، 1998). وقد بلغ إجمالي عقود الأوفست بدول مجلس التعاون الخليجي أكثر من 40 مليار دولار في

عام 1994 (عبدالناصر، 1995) . وعلى الرغم من أن برنامج الأوفست هو في حقيقته شكل من أشكال التجارة المتقابلة، إلا أنه يتم على صور عدة من أبرزها (Lenager, 1994):

(1) المقايضة: تبادل مباشر للسلع والخدمات دون ما توسيط للنقود .
(2) الشراء المتقابل: تسديد قيمة الصادرات بشراء سلع أو خدمات من المستورد .
(3) التسويق أو إعادة الشراء: اتفاق يقبل المصدر بموجبه السداد في شكل سلع مصنعة بواسطة التكنولوجيا التي يبيعها أصلا .
(4) الاتفاقات التجارية: اتفاق بين حكومتين لعملية تبادل تجاري بينهما طبقاً لسقف يحدد سلفا وبموجب عملات أجنبية متفق عليها أو بوحدات حاسبية .
(5) التمويل أو تجارة الاستبدال: اتفاقات التجارة الثنائية بين الدول لاستيراد بضائع أو خدمات .
(6) العمليات المقابلة (أوفست): إلزام المورد الأجنبي بإعادة استثمار جزء أو كل من قيمة العقود المبرمة مع الدولة في داخل الاقتصاد المحلي بما يعود عليها من فوائد متعددة .

وعموماً يمكن القول بأنه لا يعدو برنامج الأوفست سوى تطبيقاً معاصراً للتجارة المتقابلة عبر اتفاقيات تربط عملية تدفق الواردات من دولة أجنبية بعملية تدفق الصادرات إليها سواء بصفقات أو تعاقدات كبيرة بين شركات تتم طبقاً لتوجهات حكومية أو في إطار اتفاق بين الحكومتين المعنيتين . ولقد قدر حجم هذه التجارة المتقابلة إلى ما نسبته 30% إلى 40% من حجم التجارة العالمية (Lenager, 1994) .

ومن الملاحظ أن ما تتضمنه برنامج الأوفست يختلف بشكل كبير باختلاف الأهداف الاقتصادية والمالية التي أنشأ البرنامج من أجله . فلقد تم الاستعانة بتلك البرامج بشكل مباشر من قبل الدول النامية والمتقدمة على حد سواء . فبينما يراه البعض بأنه نوع من أنواع التجارة الدولية المتقابلة يتعهد من خلاله أحد الأطراف بتقديم فوائد مباشرة أو غير مباشرة لطرف آخر نظير عمليات تبادل تجاري سالفة أقدم عليها الأخير لصالح الأول (Dick, 1987)، يراه آخرون بأنه نظام ملزم لدعم الواردات الحكومية من السلع والخدمات يحصل من خلاله الطرفان على فوائد متبادلة ليست بالضرورة جراء عملية بيع لسلع بشكل مباشر . فعلى سبيل المثال، فعادة ما تكون عملية نقل التكنولوجيا مصاحبة لمشاريع الأوفست كأحد الأهداف الرئيسية لدول الشرق الأوسط بينما نجد أنه بالنسبة للدول الأوروبية الصناعية المتقدمة توجد لديها أولويات أخرى تسبق التكنولوجيا كتوفير فرص عمل (Udis, 1994) . بل إن آلية العمل بالنظام تختلف باختلاف البيئة القانونية والإجراءات المؤسسية المنظمة وأهداف برنامج الأوفست بالدول المستفيدة والتي في غالب الأمر ما تلزم المتعهد

بتقديم خطة عمل شاملة تتضمن شرحاً لأساليب تنفيذ التزامه عبر القواعد والضوابط المعمول بها لتطبيق النظام.

وتقوم الدول التي تتبنى برنامج الأوفست بوضع آلية عمل لتنفيذ هذا البرنامج بحيث تحقق أهدافه المتنوعة كخلق فرص عمل شريف للكوادر الوطنية سواء مؤقتة أو دائمة والسعي لنقل التكنولوجيا المتقدمة وإمداد العمالة الوطنية بالتدريب الفني والإداري ومحاولة إحلال الاستيراد بالسلع المصنعة المحلية وتنويع مصادر الدخل وتوسيع القاعدة الانتاجية للاقتصاد الوطني وتشجيع الاستثمار الأجنبي.

وقد تشعبت أهداف برنامج الأوفست بعد اتباع وسائل مستحدثة في إبرام صفقات عسكرية ضخمة للحصول على الأنظمة الدفاعية وخاصة مع الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية الأخرى. فظهرت أهداف غير تقليدية للنظام مرتبطة بنقل التكنولوجية، وإقامة الصناعات المحلية وتدريب العمالة الوطنية، وبلغت طموحاتها إلى محاولة تكوين بعض التحالفات السياسية من واقع الاستثمارات والمصالح المشتركة.

2- مراجعة للتجارب العربية

يمكن القول أن معظم الدول العربية خاضت تجربة التجارة المتقابلة والتي تضمنت بعضها برامج للأوفست وسوف نحاول في هذا الجزء استعراض لتجارب الدول العربية ومن ثمن دراسة تجربة كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت ودولة الإمارات العربية المتحدة بتمعن أكثر.

1- دولة الكويت:

تطبق الكويت برنامجاً واضحاً للأوفست كشكل من أشكال التجارة المتقابلة سوف نتناول تجربة دولة الكويت لاحقاً بالتفصيل.

2- دولة الامارات العربية المتحدة:

في عام 1984 قامت إمارة أبوظبي بإبرام عقد مع فرنسا اشترت بموجبه 18 طائرة من طراز ميراج 2000 مقابلة نفط خام بقيمة 500 مليون دولار. وإضافة إلى مثل هذه الصفقات فإن الإمارات تطبق برنامجاً للأوفست منذ عام 1990 حيث يطلق عليه برنامج المبادلة سوف تتناوله بالتفصيل لاحقاً.

3- المملكة العربية السعودية:

تطبق برنامجاً خاصاً للعمليات المقابلة/ الأوفست/ تطلق عليه اسم/ برنامج التوازن الاقتصادي/ وتعد أول دولة خليجية وعربية تطبق نظام الأوفست وكان ذلك في عام 1984 مع صفقة طائرات البوينغ. وسوف نتناول هذا البرنامج بالتفصيل لاحقاً.

4- قطر:

استجابت قطر لانخفاض أسعار النفط في الثمانينات عن طريق اتباع سياسات أكثر محافظة من حيث ترشيد الانفاق العام وإبقاء الديون قصيرة الأمد عند أقل قدر ممكن. لذلك لجأت إلى التجارة المتقابلة لسداد مستحقات العديد من المقاولين. ومن المتوقع أن هذا الأسلوب في التعامل سوف يستمر بحيث أن العقود المستقبلية يدخل النفط فيها كوسيلة للدفع.

ويتم بيع النفط القطري عن طريق شركة قطر العامة للبترول، وتشارك كل من وزارتي الاقتصاد والشؤون التجارية والمالية والنفط في أي اتفاق للتجارة المتقابلة. ومن أبرز المقاولين الذين قبلوا بالنفط سداداً لمستحقاتهم شركة ألستوم الفرنسية، سوميتومو اليابانية، دايوو الكورية الجنوبية، آسيا السويدية وأنسالدو الايطالية. كما حصلت الشركة المحلية مدماك للمقاولات على جزء من مستحقاتها في شكل نفط خام. وتدرس الأوساط الاقتصادية والمالية في دولة قطر حالياً إمكانية استحداث برنامج الأوفست في عقودها الخارجية يماثل تلك البرامج في الدول الخليجية الأخرى.

5- الأردن:

حاول الأردن لفترة من الزمن مقايضة إنتاجه من خام الفوسفات دون نجاح كبير، حيث يقدر أن 20% من مبيعاته من هذا الخام كان بهدف المقايضة، ومن دون شك فإن الأردن يفضل منح العروض لتلك الشركات التي تقبل بالفوسفات أو البوتاس كجزء من مستحقاتها. وعلى الرغم من إصدار مرسوم يحتم استخدام التجارة المتقابلة إلا أنه لا يطبق بجزم. حيث يفترض أن تقبل الشركات التي ترسوا عليها عقود حكومية تزيد قيمتها على 1.4 مليون دولار بما نسبته 50% من قيمة العقد في شكل بوتاس أو فوسفات، إلا أن هذا الشرط لا يتم

تطبيقه. وتحدد لجنة استيراد مكونة من ممثلين عن وزارات التجارة والصناعة والمالية والجمارك والمصرف المركزي السياسة الاستيرادية في الأردن. وتقوم وزارة التجارة والصناعة بمراقبة صفقات التجارة المتقابلة.

ومن أهم الصفقات التي تمت في هذا المجال موافقة مشترين يابانيين على زيادة مشترياتهم من الفوسفات بعد حصول شركة يابانية على عقد لإنشاء مصنع للأسمنت. ولا يوجد حالياً نية لدى الحكومة الأردنية لاستحداث نظام الأوفست في التعاملات مع الخارج.

6- تونس:

تلعب التجارة المتقابلة دوراً مهماً في المفاوضات التجارية، حيث ترغب الحكومة في تضمين التجارة المتقابلة معظم العقود الأجنبية. وتتضمن السلع المعروضة الفوسفات والأسمدة الفوسفاتية، المنسوجات، المنتجات الزراعية، النبيذ والمنتجات الكهربائية والميكانيكية. ويقوم مركز الصادرات (سيبكس) بالدخول في المفاوضات وهناك تفكير لإنشاء جهاز آخر للقيام بهذه المهمة بالإضافة إلى برنامج متكامل للأوفست.

ومن أهم الصفقات التي عقدت في هذا المجال توقيع عقد مع فرنسا عام 1994 لبناء مصنع لحمض الفوسفوريك، ويتم سداد جزء من قيمة الصفقة على شكل سلع تونسية مثل المنتجات الزراعية، المنسوجات والفوسفات. وفي اتفاق سابق تم تزويد تونس بشاحنات "رينو" مقابل منسوجات قطنية تونسية.

7- الجزائر:

تنتهج الجزائر سياسة تهدف من تطبيقها إلى تحقيق التوازن في علاقتها التجارية الثنائية، وتضم قائمة أهم شركائها التجاريين كلا من فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اسبانيا، والولايات المتحدة الأمريكية. كما أن هناك تجارة مكثفة مع كل من جمهوريات الاتحاد السوفيتي سابقاً ودول أوروبا الشرقية وكان ذلك لاعتبارات سياسية. ويلاحظ أن علاقتها بالدول النامية آخذة بالازدياد في السنوات القليلة الماضية.

وقد لجأت الجزائر إلى التجارة المتقابلة في حالات نقص احتياطاتها من العملة الأجنبية. إلا أن الجزائر كانت مترددة في الدخول في الكثير من عمليات التجارة المتقابلة لترددها في بيع النفط الجزائري بأسعار أقل من السعر الرسمي.

ولا توجد سياسة منشورة عن الضوابط والمتطلبات الجزائرية للدخول في اتفاقات التجارة المتقابلة، إلا أنها تفضل منح العقود للدول التي تستورد النفط أو الغاز دون ربطها باتفاقات تجارة متقابلة.

وقد تم وضع نسب معينة لكل وزارة على حدة يحدد فيها حجم وارداتها بالعملة الأجنبية والتي تجب مقابلتها بصادرات جزائرية. فبعض الشركات الحكومية تطلب أن تكون قيمة الصادرات 100% من قيمة الواردات، وحيث أن هذه الشركات تكون في موقع احتكاري فإنها تكون قادرة على إملاء شروطها المتعلقة بالتجارة المتقابلة المقترحة.

وإلى جانب النفط والغاز، تحاول الجزائر استخدام سلع أخرى في التجارة المتقابلة مثل: المنسوجات، المنتجات المعدنية نصف المصنعة، المصنوعات البلاستيكية، المنتجات الزراعية، القطران، الفوسفات، الزئبق، أكسيد الباريوم، أقطاب اللحام الكهربائية، الجلود الصناعية إضافة إلى منتجات الصناعات الثقيلة.

ويهتم المركز الوطني للتجارة الخارجية، التابع لوزارة التجارة الجزائرية، بالتنسيق بأمور التجارة المتقابلة والأوفست. وكانت من أهم الصفقات والاتفاقات التي تمت أو تحت المفاوضات هي كالتالي:

1. وافقت شركة/ نيتشيمان/ على شراء 1.4 مليون برميل من النفط الجزائري على امتداد ستة أشهر في مقابل معدات بناء بقيمة 42 مليون دولار (الأوفست، 1999).

2. هناك مفاوضات فرنسية مع الجزائر لمبادلة الغاز الجزائري بالتقنية الفرنسية. ويتجاوز سعر الغاز أسعار السوق ويقوم بتمويل الفرق صندوق مساعدات فرنسي، في المقابل فازت شركات فرنسية بعقود لبناء مجمع لصناعة الحديد والفولاذ، وبناء شبكة قطار الانفاق في العاصمة الجزائرية وتوسيع شبكة الهواتف (الأوفست، 1999).

8- سوريا:

نظراً لعلاقات سوريا مع الاتحاد السوفيتي السابق إضافة إلى الحاجة للنقد الأجنبي، فإن التجارة المتقابلة تعتبر وسيلتها المفضلة، حيث تقدم سوريا عادةً باستعمال القطن والفوسفات كسلع لسداد قيمة وارداتها وتعتبر وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية هي الوزارة المتخصصة بشؤون التجارة المتقابلة.

9- ليبيا:

استخدمت ليبيا التجارة المتقابلة والأوفست لزيادة حصتها في السوق النفطية إضافة إلى استخدامها لسداد الديون الناتجة عن الاستيراد والعقود المنفذة، والنفط هو السلعة الوحيدة المستخدمة في التجارة المتقابلة والأوفست.

وتعتبر اليونان وإيطاليا وتركيا أهم الدول التي وافقت على قبول النفط الليبي كوسيلة لسداد الديون المستحقة على ليبيا وذلك بسبب تنفيذ شركات تنتمي إلى جنسيتها عقوداً هناك.

كما تم التوصل في يناير من عام 1995 إلى اتفاق مع كوريا الجنوبية لسداد جزء من مستحقاتها على شكل نفط خام، وذلك عن مستحقات مشروع سحب المياه الجوفية من الصحراء الليبية إلى المناطق المأهولة بالسكان على الساحل.

وفي مايو 1995 اتفق مع نيكاراغوا على شراء بن وقطن وحبوب سمسم وموز بقيمة 15 مليون دولار سددت على شكل نفط خام.

10- المغرب:

أبرم المغرب خلال السبعينات عدة اتفاقات تجارة متقابلة مع دول أوروبا الشرقية السابقة إلا أنها ألغيت خلال الثمانينات. وقد تم استخدام الفوسفات والنبيذ بنجاح ملحوظ كسلع للتجارة المتقابلة، إلا أن سلعاً أخرى كالسمك والأعلاف السمكية والمنسوجات والمنتجات الزراعية، والخشب المضغوط، والنحاسيات، والمنتجات الخزفية، والجلد لم تلاق نفس النجاح. وعموماً تفضل الحكومة بيع الفوسفات مقابل عملات صعبة، إلا أنها تترك الحرية لشركة الفوسفات لعقد الصفقات التي تراها مناسبة.

وتساهم الشركات الخاصة في التجارة المتقابلة ونظام الأوفست بحرية في شكل إعادة الشراء والمشاريع المشتركة. فقد يتم توريد الفوسفات في مقابل المعدات الصناعية والسلع نصف المصنعة. وتشرف وزارات التجارة والصناعة والسياحة على عمليات التجارة المتقابلة والأوفست.

ومن أبرز الصفقات في هذا المجال استيراد رومانيا أكثر من 800 ألف طن من الفوسفات سنوياً في مقابل التعاون الصناعي. كما تم إبرام صفقة مع كل من الهند والمملكة العربية السعودية حيث يتم بناء مجمع لصناعة الأسمدة بالاعتماد على الفوسفات والكبريت المغربي والأمونيا والغاز الطبيعي السعوديين وتصدير إنتاج ذلك المصنع إلى الهند في تجربة تعتبر رائدة من نوعها في منطقة الشرق الأوسط.

11- مصر:

خلال فترة الخمسينات والستينات كانت معظم تجارة مصر الخارجية تجري مع دول المعسكر الشرقي السابق. وقد بنيت الكثير من علاقات التجارة المتقابلة على أساس قيام مصر بتصدير القطن الخام وخيوط

القطن والمنسوجات القطنية، إلا أن هذه العلاقات تدهورت عندما بدأت مصر تعمل على تنويع وتوسعة أسواق صادراتها .

وبالرغم من ذلك فإن أي شركة تعرض القبول بالتجارة المتقابلة والأوفست ستكون مفضلة من قبل وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية. وحتى 1985 لم تشجع الحكومة القطاع الخاص على القيام بالتجارة المتقابلة إلا أن الاتجاه تغير بعد ذلك.

وتتضمن سلع التجارة المتقابلة القطن، الأرز، الحمضيات، الألمونيوم، المنسوجات، القطنيات، البطاطا، الثوم، الأسمنت، والفوسفات. ولا يدخل النفط في هذه القائمة. وتهتم وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بشؤون التجارة المتقابلة.

ومن الأمثلة الحديثة على برنامج الأوفست في مصر هو مشروع مشترك لتصنيع السيارات من انتاج جنرال موتورز (كورسكا واسكونا) وقطع غيارها في مصر ابتداءً من عام 1986 . حيث كان هدف الهيئة العام للتصنيع من هذا المشروع مساعدة شركة نصر لصناعة السيارات على تطوير خط انتاج متكامل للسيارات. وحتى تستطيع شركة جنرال موتورز تحقيق هذا الهدف قامت بإنشاء مصنع محلي لقطع الغيار بينما يتم صناعة السيارات لإحلال الواردات. وقد وافقت جنرال موتورز على أن يكون 50% من المحتويات من الانتاج المحلي في السنوات الخمس الأولى وتزيد هذه النسبة في السنوات التالية لتصل إلى 95%. وتحت جدول الانتاج المقترح يكون عدد السيارات المنتجة 90 ألف سيارة سنوياً بعد خمس سنوات من تاريخ البدء بالانتاج. ويتضمن هذا البرنامج للأوفست 15 شركة من الشركات التابعة لشركة جنرال موتورز في الولايات المتحدة وأخرى أوروبية مزودة للقطع مع الأخذ في الاعتبار زيادة المكون المحلي تدريجياً .

3- ملامح برامج الأوفست من واقع بعض التجارب العربية الخاصة

أ . دولة الكويت:

صدر قرار مجلس الوزراء رقم 694 للعام 1992 لينشأ برنامج الأوفست بدولة الكويت ويضعه في حيز التنفيذ حيث حدد القرار شروط التنفيذ وبعض آليات العمل علاوة على تشكيل لجنة الأوفست الرئيسية واللجنة الاستشارية للبرنامج والتي تقوم بمراقبة ومراجعة إجراءات تطبيق البرنامج بصورة دورية. ولقد استطاعت بمقتضى هذا القرار مطالبة الشركات الأجنبية التي تحظى بتوقيع عقود المشتريات الحكومية بقيمة تزيد على مليون دينار من الدخول في استثمارات داخل أو خارج دولة الكويت عبر مشروعات مجدية اقتصادياً

وفنياً ووفق الأهداف المنظورة للبرنامج (وزارة المالية، 2000) . ولقد حدد القرار الأهداف العامة المتوخاة من تطبيق البرنامج على النحو التالي:

1. المشاركة في البرنامج الحكومي للخصخصة.
2. تشجيع نمو وزيادة تنويع نشاطات القطاع الخاص الكويتي.
3. تشجيع خلق وتوسيع فرص العمل للشباب الكويتي في المجالات ذات المهارات العالية والمتخصصة.
4. تشجيع الاستثمارات في مجال تنمية النظام التعليمي ورفع كفاءته ورفع جودة نشاطات البحوث العلمية.
5. الإسهام في مجالات نقل التكنولوجيا وتحديثها بما يتلاءم مع متطلبات دولة الكويت.
6. المساهمة في تزويد العمالة الوطنية بالتدريب والعمل على تطوير القوى البشرية الوطنية.
7. المساهمة في نظام دولة الكويت للمساعدات الخارجية.

ولقد أكد برنامج الأوفست الكويتي على أنه يجب الاستثمار في مشاريع مجدية اقتصادياً وتساهم في خلق الإنتعاش الاقتصادي وتعود بالنفع على المجتمع من خلال ما تقدمه من برامج إعادة تأهيل وتدريب ومن ثم توظيف للعمالة الوطنية مع تقليل الاعتماد على الاستيراد (مدوة، 1998) . وقد وضعت اللجنة الاستشارية لنظام الأوفست مجموعة من الاجراءات للوفاء بالالتزام على النحو التالي:

(أ) توقيع مذكرة اتفاق أو تفاهم بين المورد وحكومة الكويت ممثلة بوزارة المالية بحيث تتميز تلك الاتفاقية بتحقيقها لمبدأ تكافؤ الفرص بين المستثمرين من جانب، وتعمل على تحقيق الأهداف الموضوعة للبرنامج من جانب آخر.

(ب) تحديد نطاق تنفيذ القرار على العقود التي تزيد قيمتها عن مليون دينار كويتي وأن يستوفى الالتزام خلال فترة لا تتجاوز 8 سنوات من تاريخ توقيع المذكرة.

(ج) النظام الائتماني (Credit) للبرنامج والتي تقوم على أساس احتساب المضاعف حيث يتم مناقشته لاحقاً.

(د) الالتزام بمراحل تنفيذ البرنامج الأربعة وهي: مرحلة عقد التوريد، مذكرة الاتفاق، الموافقة، الأداء (وزارة المالية، 2000).

وهناك لجنتين مناط بهما أعمال تنفيذ ومراجعة العمل بالقرار وهما:

(1) لجنة الأوفست: وتأتي تحت رئاسة وزير المالية وتتكون من وكلاء الوزارات التي تتعلق أعمالها بالمشتريات الأجنبية وبرنامج الأوفست.

(2) اللجنة الاستشارية: وهي برئاسة وكيل وزارة المالية وهي تمثل المسؤول المباشر أمام مجلس الوزراء فيما يتعلق بعمليات البرنامج ويقع تحت ظلها المكتب التنفيذي للعمليات المقابلة (الأوفست) وهو الذي يقوم بإدارة وتقييم الإجراءات ومراقبة مشاركة والتزام الموردين الأجانب في برنامج الأوفست (الراشد، 1998).

ولقد حددت نسبة الالتزام ببرامج الأوفست بما يعادل 30% من قيمة العقد الأصلي المبرم مع الجهات الحكومية في دولة الكويت. ويشمل نطاق التزام النظام كافة عقود تزويد السلع والخدمات العسكرية أو المدنية المبرمة مع الحكومة الكويتية والتي يساوي عقد التزويد فيها مليون دينار كويتي وأكثر. ولقد حددت ورقة الدليل مدة الالتزام بفترة 8 سنوات على جميع المشاريع على أن ينفذ 50% من المشاريع في الأربع سنوات الأولى من عمر المشروع الذي ينبغي أن يتضمن جدولاً زمنياً لمراحل تنفيذ هذا الالتزام (وزارة المالية، 2000).

كذلك قدمت مقترحات للمشروعات المختلفة التي يمكن للمورد الأجنبي الاستثمار فيها في داخل دولة الكويت. والتي يمكن تصنيف نشاطها باستخدام جدول التصنيف الدولي المعياري للصناعات (ISIC) (UN, 1990).

ومن جهة أخرى، يتم حساب قيمة الائتمان المسموح به لكل سنة والتي تحدد نسبة تسديد الالتزام بالبرنامج وفقاً للمعادلة التالية:

قيمة ائتمان برنامج الأوفست = النفقات الجارية للمشروع X المضاعف الجزئي X المضاعف الكلي

هذه العملية كما هو مبين تعمل على أساس خفض مقدار التزام المورد الأجنبي في البرنامج بمقدار قيمة استثماراته على النحو الآتي:

(أ) يضرب أولاً قيمة النفقات الفعلية في كل بند من بنود العوامل الجزئية بمضاعفها المحدد بدليل العوامل المضاعفة الصادر عن وزارة المالية. فلو أن مورد ما أراد أن يستثمر في مشروع صناعات

تحويلية، فإن لكل بند من بنود النفقات المدفوعة على المشروع مضاعف مثل (رأس المال 3.5– تدريب وتعليم الكويتيين 3.5 – أبحاث وتطوير 3.5 – مصروفات أخرى 1.1... وهكذا) .

(ب) تضرب قيمة الائتمان الجزئي بعد ذلك بقيمة المضاعف الكلي، ففي المثال السابق يضرب إجمالي قيمة النفقات الفعلية اولاً بالمضاعفات الجزئية لكل بند من النفقات الفعلية ثم يضرب الناتج في المضاعف الكلي للصناعة بقطاع المشروع (الصناعات التحويلية) .

(ج) تخصم إجمالي قيمة الائتمان المحسوبة من قيمة التزاماته تجاه الحكومة الكويتية حتى يتم استيفاء كل قيمة الالتزام المستحق عليه .

أما فيما يتعلق بنظام الجزاءات التي تطبقه دولة الكويت على المتعهد الأجنبي في حالة عدم وفاءه بالالتزام فهي لا تتعدى نسبة 6% من قيمة العقد الأصلي، وهي نسبة متواضعة نسبياً بالمقارنة مع العديد من الدول الأخرى التي تطبق برامج الأوفست وتنبع من فلسفة البرنامج وهي خلق روح من التعاون والتفاهم المتبادل من الشريك الأجنبي. هذا وتحتسب الجزاءات فقط على المتبقي من قيمة التزام المورد الأجنبي، بحيث أنه لو أوفى بنصف التزامه وبقي النصف الآخر، فإنه يترتب عليه دفع ما يعادل: 6%x 50% = 3% ثم تحدد قيمة الجزاء بضرب 3% في قيمة عقد التوريد الأصلي ليعطي قيمة الجزاء الفعلي.

إن التعرف على أثر برنامج الأوفست على الاقتصاد المحلي يمثل خطوة مهمة في عملية تقييم أداء البرنامج ومراجعته وتنقيحه إذا لزم الأمر(Eversman & El-Sayed, 1995) . ولا أظننا نبالغ إن ذهبنا إلى القول بأن العنصر الحاسم في مدى نجاح أي برنامج للأوفست هو في حقيقة المردود الاقتصادي المحقق من تنفيذ البرنامج. من حيث توسيع القاعدة الانتاجية وتنشيط القطاعات الاقتصادية وتنويع مصادر الدخل القومي وتشجيع قيام المشاريع التجارية والصناعية ونقل التكنولوجيات الحديثة (الراشد، 1998) . أضف إلى ذلك استفادة القطاع الخاص من التجارب والخبرات العالمية مما يؤهله على المنافسة والدخول في الأسواق العالمية الخارجية. كما سيكون له أهمية كبيرة في المساعدة في عملية إعادة هيكلة الاقتصاد من خلال توفير فرص تسويق وفتح أسواق جديدة للمنتج المحلي في الخارج وتحسين وضع ميزان المدفوعات (الشايع، 1998) .

ولضمان تحقيق ذلك فلقد اتخذت الخطوات التالية من قبل وزارة المالية فيما يختص بتنفيذ برنامج الأوفست:

1. تحديد الجهات الصناعية التي تقوم بإعداد المشاريع الصناعية، بل إعداد قائمة للمشروعات الصناعية الواعدة والتي تمثل فرصة استثمارية صناعية محلية.
2. إعداد دراسة الجدوى الاقتصادية والفنية لتلك المشاريع.
3. اشتراك القطاع الخاص وشركات الاستثمار والبنك الصناعي واتحاد الصناعيين الكويتيين بإعداد المشروعات وفق الأولويات المحددة من قبل الدولة في هذا المجال.

ومن ناحية الإطار الإجرائي فإن برنامج الأوفست في دولة الكويت يتم تنفيذه مع الشريك الأجنبي أو وكيله المحلي بناء على إجراءات تنفيذية تتكون من أربع مراحل أساسية هي (وزارة المالية، 2000):

1) مرحلة عقد التوريد

وهي المرحلة التي يتم خلالها التفاوض مع المورد الأجنبي بشأن عقد التوريد وشروط الاتفاق. حيث يحصل من المكتب التنفيذي برنامج للأوفست بدولة الكويت على كافة المعلومات المتعلقة بالالتزام قبل توقيع عقد التوريد .

2) مرحلة مذكرة الاتفاقية

يصبح الالتزام ببرنامج الأوفست نافذا عندما يوقع الطرف الأجنبي على عقد التوريد، فعندها يقوم أيضاً بالتوقيع على مذكرة برنامج الأوفست مع وزارة المالية متضمنة الموافقة على قيمة الالتزام ضمن الشروط العامة لبرنامج الأوفست.

3) مرحلة الموافقة

بمجرد توقيع مذكرة الاتفاقية يكون الطرف الأجنبي قد دخل في مرحلة الموافقة حيث يبدأ العمل من حيث إجراء دراسات الجدوى الاقتصادية الخاصة بالمشروع المقترح مدعماً بالوثائق المطلوبة ومتضمناً عرضاً مفصلاً للمشروع وخطة العمل والجدول الزمني به تمهيداً للحصول على الموافقة الرسمية عليها .

4) مرحلة الأداء

بعد الموافقة على خطة العمل النهائية والجدول الزمني يدخل الطرف الأجنبي في مرحلة الأداء والتي يقوم فيها بإنجاز التزامه ببرنامج الأوفست من خلال التقيد بما جاء في خطة العمل والجدول الزمني.

وفيما يلي استعراض لأهم نشاطات برنامج الأوفست الكويتي بعد مرور أكثر من ثمان سنوات على إنشائه من خلال الجداول (1، 2، 3، 4) . ويجدر الإشارة أنه حتى نهاية شهر إبريل عام 2000 كانت هناك شركة واحدة قد أنهت بإلتزاماتها تجاه برنامج الأوفست الكويتي وهي الشركة الفرنسية إيروسبسيال.

جدول (1) مشاريع أوفست تحت التنفيذ والإنشاء

رقم	المشروع	قيمة الالتزام	الدولة	تاريخ التوقيع
1	مشروع مركز التراسل الطبي	8,478,660 دولار أمريكي	أمريكا	/12/10 1996
2	صندوق الأوفست الاستثماري الكويتي	-	أمريكا	–
3	مشروع إنتاج العلف الطازج	52,126,086 دولار أمريكي	أمريكا	/12/11 1996
		1,652,526 دولار أمريكي	النمسا	1997/11/9

جدول (2) الشركات الأجنبية التي تم توقيع مذكرة التفاهم معها ولم تباشر بتنفيذ وإنشاء المشاريع ولديها مشاريع تحت التقييم والدراسة

رقم	إسم الشركة	قيمة الالتزام	الدولة	تاريخ التوقيع
1	شركة متسوي- ميتسوبيشي- ساساكورا	67,015,678 دولار أمريكي	اليابان	/10/22 1996
2	شركة نوركونسلت تيليماتكس	3,246,330 دولار أمريكي	النرويج	1996/12/2
3	شركة بريتش ايروسبيس	4,498,651 دولار أمريكي	استراليا	1997/6/4
4	شركة اينوسا	1,140,000 دولار أمريكي	اسبانيا	1997/11/9
5	شركة جي أي سي- ماركوني (BAE Systems)	–	أمريكا	1998/2/24
6	شركة بوينغ	–	أمريكا	1998/3/18
7	شركة نورينكو	55,963,481 دولار أمريكي	الصين	1998/3/21
8	شركة ريثيون/هيوز ايركرافت سستمزانترناشيونال (العقد الثالث)	1,206,000 دولار أمريكي	أمريكا	1998/3/31
9	شركة ماترا بي أي إي داينامكس (BAE Systems)	45,443,786 دولار أمريكي	بريطانيا	1998/4/26
10	شركة إيروورك	3,922,064 دولار أمريكي	بريطانيا	1998/5/31
11	شركة يونايتد ديفينس	135,444,306 دولار أمريكي	أمريكا	1998/6/3
12	شركة ريكال المحدودة	2,594,455 دولار أمريكي	بريطانيا	1998/6/5
13	شركة فلاغ شيب ترينيغ	5,574,579 دولار أمريكي	بريطانيا	1998/7/8
14	شركة يوروكوبتر	2,095,784 دولار أمريكي	فرنسا	1998/8/25
15	شركة كيبال	8,226,825 دولار أمريكي	يوغسلافيا	/10/28 1998
16	اوستروكونسلت	1,564,917 دولار أمريكي	النمسا	1999/5/12
17	بريتش ايروسبيس ميليتري ايركرافت (11) LOA (BAE Systems)	9,117,521 دولار أمريكي	بريطانيا	1999/5/3
18	بريتش ايروسبيس ميليتري ايركرافت (8) LOA (BAE Systems)	5,766,930 دولار أمريكي	بريطانيا	1999/5/3

جدول (3) الشركات الأجنبية التي يتوقع أن يتم توقيع مذكرة التفاهم معها

رقم	إسم الشركة	الدولة
1	شركة جنرال داينمكس	أمريكا
2	أي تي تي إندستريز	أمريكا

3	لوي مارتن	أمريكا

جدول (4) الشركات الأجنبية التي أنهت التزاماتها تجاه برنامج الأوفست

رقم	إسم الشركة	قيمة الالتزام	الدولة	تاريخ التوقيع
1	شركة ايروسبسيال	5,563,194 دولار أمريكي	فرنسا	/12/20 1993
2	شركة تيكوم	11,910,060 دولار أمريكي	أمريكا	1995/4/8

ويمكننا من خلال هذه الجداول استخلاص مجموعة من الحقائق أهمها:

* إن عدد الشركات الأجنبية التي دخلت ضمن برنامج الأوفست الكويتي بلغ حوالي 26 شركة تمثل 10 جنسيات أمريكية ونمساوية وبريطانية وفرنسية ويابانية ونرويجية واسترالية ويوغسلافية وصينية.

* بلغ حجم الالتزام الإجمالي لهذه الشركات الـ 26 نحو 1,331 مليار دولار، مع ملاحظة أن التزام شركتي بوينغ وجي أي سي- ماركوني الأمريكية غير محدد القيمة في الجدول (2).

* بلغ عدد مشاريع الأوفست التي دخلت مرحلة التنفيذ والإنشاء ثلاث مشاريع بلغت قيمة التزام شركاتها نحو 53,8 مليون دولار، في حين استطاعت شركتين فقط حتى الآن الوفاء بالتزامها كاملاً تجاه برنامج الأوفست هي شركة ايروسبسيال الفرنسية التي بلغ حجم التزامها نحو 30 مليون فرنك فرنسي- نحو 5,5 ملايين دولار وشركة تيكوم الأمريكية والتي بلغ حجم التزاماتها حوالي 12 مليون دولار.

* بلغ عدد الشركات التي تم توقيع مذكرة تفاهم معها ولم تباشر بعد تنفيذ أو إنشاء مشاريع 18 شركة إجمالي قيمة التزامها نحو 352,3 مليون دولار.

* بلغ عدد الشركات الأجنبية التي يتوقع أن يتم توقيع مذكرة تفاهم معها 3 شركات التقدير الأولي لالتزامها حوالي 350 مليون دولار.

ويهمنا في إطار تحليلنا لما حققه برنامج الأوفست الكويتي حتى الآن أن نستعرض عدداً من التجارب الفعلية للبرنامج أو ما يمكن أن نطلق عليه مشاريع الأوفست الاستثمارية وهي باختصار المشروعات التالية:

1- شركة الخليج للتقنيات الصناعية:

قامت شركة هيوز الأمريكية بإنشاء شركة الخليج للتقنيات الصناعية التي تقوم بتوفير الدعم الفني والإداري المتكامل للأنظمة الدفاعية وغير الدفاعية في وزارة الدفاع الكويتية، وتوفير أنظمة المعلومات التقنية والشبكات الأرضية المرتبطة بالأقمار الصناعية. وفي منتصف عام 1997 قدمت الشركة التقرير السنوي الثاني لأداء سير العمل في المشروع الذي قامت بتنفيذه ضمن إطار برنامج الأوفست. والجدير بالذكر أن التزامات شركة هيوز ببرنامج المقابل الأوفست تبلغ نحو 27,6 مليون دولار أمريكي.

2- شركة الشرق الأوسط للخدمات المحدودة:

تختص شركة الشرق الأوسط للخدمات المحدودة بتقديم خدمات الدعم والصيانة والتدريب على البالون الراداري لوزارة الدفاع، والذي تم وضعه لمراقبة الحدود الشمالية لدولة الكويت من أجل الوفاء بالالتزامات المترتبة على شركة تيكوم البريطانية في البرنامج والتي بلغت 12 مليون دولار أمريكي، وقد تم تأسيس الشركة طبقاً لقوانين وزارة التجارة والصناعة بين كل من شركة تيكوم ومجموعة دلتا التجارية، وقد قامت الشركة في شهر مايو من عام 1997 بتقديم التقرير السنوي الأول لأداء سير العمل بالشركة بموجب إجراءات برنامج الأوفست.

3- مشروع إنتاج لفات العازل للماء والرطوبة:

تم عقد اتفاق بين كل من الشركة الأهلية للاستثمار وشركة GKN على التعاون لإقامة مشروع مصنع انتاج لفات عازل الماء والرطوبة في دولة الكويت، حيث تعتبر منتجات المشروع من المواد الضرورية في قطاع الإنشاء والتعمير بالبلاد، والتي يتم حالياً استيرادها بالكامل من الخارج. وقد قامت شركة GKN مع الشركة الأهلية للاستثمار بإنشاء مصنع لإنتاج لفات العازل للماء والرطوبة في منطقة صبحان الصناعية وذلك في منتصف عام 1997 للوفاء بجزء من التزامات الشركة ببرنامج العمليات المقابلة "الأوفست". ومن المنتظر أن تقوم شركة GKN بتنفيذ مشاريع أخرى للوفاء بكافة الالتزامات المترتبة عليها .

4- جهاز الاختبارات الطبية (1):

قامت شركة ايروسبسيال الفرنسية وضمن التزاماتها ببرنامج الأوفست بما يعادل نحو 5 ملايين دولار أمريكي بتقديم جهاز طبي حديث يستخدم للاختبارات الطبية. وقد تم تسليم الجهاز لجامعة الكويت- كلية الطب- في شهر فبراير من عام 1997، حيث يوفر الجهاز فرصاً تعليمية وتدريبية كبيرة لطلبة جامعة الكويت وطلبة الكليات التطبيقية. وهو بذلك يعمل على نقل التكنولوجيا الحديثة في مجال العلاج والتشخيص. وبذلك تكون شركة ايروسبسيال قد نفذت كافة الالتزامات المترتبة عليها تجاه برنامج الأوفست الكويتي.

5- جهاز الاختبارات الطبية (2):

نتيجة لالتزام شركة شورت ميسل سيستم (SMS) البريطانية بنحو 21 مليون دولار أمريكي تجاه برنامج الأوفست قامت الشركة بإرسال جهاز الاختبارات الطبية إلى دولة الكويت- كلية العلوم الطبية المساعدة والتمريض- وهو مشابه للجهاز الذي تم إرساله من قبل شركة ايروسبسيال (Aerospatial) الفرنسية الملتزمة ببرنامج الأوفست إلى جامعة الكويت- كلية الطب. ومن المتوقع أن تقوم الشركة بتنفيذ مشاريع استثمارية أخرى لكي توفي بالالتزامات المتبقية المترتبة عليها تجاه البرنامج.

ب. المملكة العربية السعودية:

تعد السعودية أول دولة خليجية تبدأ بتطبيق نظام للعمليات المقابلة الأوفست من خلال مشروع درع السلام Peace Shield في الثمانينات. ويطلق على البرنامج السعودي (برنامج التوازن الاقتصادي). ولعل أبرز ما يميز برنامج الأوفست السعودي هي الخطوات التي قامت بها الحكومة لتوفير هيكل لبرنامجها من خلال إنشاء لجنة العمليات المقابلة الاقتصادية عام 1989 وإصدار الخطوط الإرشادية لها.

ويمتاز البرنامج السعودي بتطور أهدافه وعدم الاقتصار على مجرد استثمار حافز بسيط في الأنشطة التجارية الخاصة، أي أهداف أكثر تحديداً لتوسيع القاعدة الاقتصادية المحلية ونقل التكنولوجيا وتوفير مزيد من فرص الاستثمار للمواطنين السعوديين وفتح مجالات العمل.

ورغم أن برنامج الأوفست السعودي بدأ من خلال العقود العسكرية مع الحكومية الأمريكية فإن العقود الحكومية التي ينطبق عليها التزام الأوفست توسعت تدريجياً لتغطي الأنشطة العسكرية والمدنية كافة. ولعل من أبرز الأمثلة لعقد غير عسكري خاضع لالتزام الأوفست هو التزام شركة الهاتف والبرق الأمريكية AT&T بإعادة استثمار جزء من صفقة وقعتها مع الحكومة بلغت قيمتها 4 مليارات دولار لتوسيع خدمة الهاتف السعودي.

وتتولى مهام برنامج التوازن الاقتصادي السعودي لجنة تقوم بتحديد متطلبات البرنامج واعتماد مقترحات الاستثمار ومراقبة سير البرنامج ومراجعة كافة الجوانب الائتمانية لبرنامج الأوفست عندما يتم كسبها من قبل المقاولين الأجانب.

وتتكون اللجنة من خمس وزارات هي الدفاع والطيران والمالية والاقتصاد الوطني ووزارة الصناعة والكهرباء ووزارة التخطيط ووزارة التجارة، وتم إنشاء سكرتارية للتوازن الاقتصادي للتنسيق بين الشركات الأجنبية المساهمة في مشروعات البرنامج والقطاع الخاص الوطني وتتولى إعداد الدراسات المبدئية للمشاريع وتحليل جدواها الاقتصادية ومدى ملاءمتها للمملكة.

وينطبق برنامج الأوفست السعودي على كافة الشركات غير السعودية الساعية للحصول على عقود رئيسية محددة من الحكومة السعودية سواء كانت عقوداً مباشرة بين هذه الشركات وبين الحكومة أو بين هذه الأخيرة وبين حكومات أجنبية.

ويحدد البرنامج السعودي نسبة التزام الأوفست بحوالي 35% من القيمة النقدية للعقد مع الحكومة السعودية محسوباً بنفس عملة العقد، وإذا ما تغير مجال العمل المحدد في العقد فإن نسبة الـ 35% تطبق على القيمة الجديدة للعقد.

ورغم ذلك فإن الواضح من تطبيقات البرنامج بعد نحو 12 عاماً على بدئه أن طبيعة وحجم الالتزام النقدي تختلف من حال لأخرى حسب الممارسة وإن كانت تظل تتراوح ما بين 25 إلى 36% من قيمة العقد في أغلب الحالات التي تمت بالفعل. ويؤكد البرنامج ضرورة أن يكون هناك نسبة لا تقل عن 60% من نسبة الالتزام– أي نسبة 35%– استثمارات في أنشطة تصنيعية.

ويمكن تلخيص أهداف برنامج التوازن الاقتصادي السعودي إلى التالي:

1- نقل التكنولوجيا المتقدمة إلى المملكة.
2- توسيع القاعدة الصناعية.
3- إيجاد فرص توظيفية للعمالة السعودية في مجالات التكنولوجيا المتقدمة.
4- انتاج بدائل منافسة للأجهزة والمعدات المستوردة.
5- التوجه لتصدير المنتجات المصنعة من خلال مشاريع البرنامج.

ولذلك فقد حدد البرنامج الأنماط المرغوبة من مشروعات برنامج الأوفست بالمشروعات التي تتضمن درجة كبيرة من نقل التكنولوجيا العالية والتي تسهم في تدريب العمالة السعودية مع زيادة في معدلات إحلال الواردات.

وبالإضافة إلى ذلك، على الشريك الأجنبي الوفاء بكامل التزام الأوفست خلال عشر سنوات من تاريخ توقيع عقده الحكومي وفوق ذلك فأي مستثمر أجنبي ملتزم بالأوفست مطالب بتقديم مقترحات تمثل 50 % على الأقل من التزامه قبل 3 أشهر على الأقل من توقيع العقد الحكومي وأن يجتمع مع اللجنة قبل التوقيع لمناقشة هذه المقترحات.

وقبل التوقيع فإنه يجب أن يوقع الطرفان السعودي والأجنبي اتفاقية التزام أوفست ومذكرة التفاهم الخاصة بالاتفاق المبرم.

وهناك مجموعة من الخطوات الإجرائية التي يمكن تلخيصها في الآتي:

1- خلال 3 أشهر من توقيع العقد على المستثمر الأجنبي إما أن يقترح اسم الشريك السعودي لإدخاله في المجموعة االسعودية أو يطلب مساعدة اللجنة على اختيار هذا الشريك.

2- خلال عامين من توقيع العقد يجب على المستثمر الأجنبي تقديم مجموعة الموافقات للمشروعات المعتمدة للوفاء بنصف التزامه على الأقل.

3- خلال 3 سنوات من توقيع العقد يجب على المستثمر الأجنبي تقديم مقترحات لمواجهة 50% الباقية من التزامه ويجب أن يقدم مجموعة الموافقات لمشروعات خلال أربع سنوات من توقيع العقد .

ولم تتطرق الخطوط الارشادية لبرنامج التوازن أي شيء بخصوص ضرائب الاستثمارات المرتبطة ببرنامج الأوفست، وما لم يتم منح اعفاءات خاصة فإن استثمارات الأوفست تخضع لنفس نظام الضرائب السعودي الخاص بالاستثمارات الأجنبية والأخرى المماثلة.

ومن ناحية أخرى، لم تتضمن الخطوط الارشادية لبرنامج التوازن الاقتصادي السعودي أية جزاءات في حال اخفاق المستثمر الأجنبي بالوفاء بالتزامه. ورغم ذلك فإنه حتى الآن لم تسجل أية مخالفات للملتزمين ببرنامج الأوفست وربما كان مرجع ذلك أن الحكومة السعودية دائماً تتعامل مع شركات عملاقة من عادتها الالتزام واحترام العقود . بالإضافة إلى ذلك فإن فشل الشركة الأجنبية أو المستثمر الأجنبي في تنفيذ التزامه قد يسجل كنقطة سالبة له في حال تقدمه لعطاءات حكومية أخرى في المستقبل.

ولقد تنوعت أمثلة برنامج الأوفست السعودي حسب دولة المنشأ بالنسبة للشركات الأجنبية المرتبطة بعقود مع الحكومة السعودية. وعموماً يمكن تقسيم هذه الارتباطات إلى ثلاثة أنواع:

1. ارتباطات سعودية – أمريكية:

ومن أبرز أمثلتها مشروع درع السلام Peace Shield وهو مشروع يصنف باعتباره أول مشروع أوفست تنفذه المملكة العربية السعودية ناتج عن عقد عسكري، ويتلخص المشروع في الاتفاق الذي عقد مع مجموعة من الشركات الأمريكية التي حصلت على عقود عسكرية على تكوين برنامج للتوازن الاقتصادي يتمثل في إنشاء عدة شركات مناصفة بينها وبين شركات سعودية، حيث تستثمر الشركات الأمريكية ما يعادل 35%

من قيمة المعدات والخدمات الفنية لمشروع درع السلام وتقدم الشركات السعودية مبالغ مماثلة، وينفذ البرنامج على مرحلتين:

- المرحلة الأولى: تم خلالها خمس شركات بعضها للتصنيع والآخر للخدمات الفنية إجمالي رأسمالها أكثر من 400 مليون دولار، ومن أهم منتجاتها أجهزة الراديو، المعدات الكهربائية. وتوفر هذه المشاريع أكثر من 4900 فرصة عمل للسعوديين.

- المرحلة الثانية: وتتضمن مشاريع رأسمالها يزيد على 300 مليون دولار، وأهم مجالاتها تصنيع معدات الاتصال الرقمية وهندسة القوى والهندسة التطبيقية وانتاج المستلزمات الطبية وانتاج بذور النباتات، على أن توفر هذه المشاريع أكثر من 2500 فرصة عمل للسعوديين.

ويبرز كذلك مشروع AT&T الأمريكية وهو من أوائل مشروعات الأوفست الناتجة عن عقود مدنية، حيث قامت الشركة الأمريكية بتوقيع عقد قيمته 4 مليارات دولار مع وزارة البريد والبرق والهاتف السعودية لتوسيع وتطوير خدمات الهواتف في المملكة، وهو العقد الذي يعد الأكبر من نوعه الذي تنفذه الشركة المذكورة خارج حدود الولايات المتحدة، ولقد تم الاتفاق على استثمار مبلغ يتراوح بين 300 إلى 400 مليون دولار في مشروعات أوفست تشمل نقل التكنولوجيا وتدريب العمالة السعودية.

2. ارتباطات سعودية – بريطانية (مشروع اليمامة):

يشمل مشروع اليمامة الدفاعي الضخم الذي أبرمته السعودية مع بريطانيا عام 1985 عدة مشاريع يتم تنفيذها على مرحلتين بدأت المرحلة الأولى منها– يمامة 1– في عام 1993.

ويقضي الاتفاق حسب ما هو معلن بأن تستثمر الشركات البريطانية التي حصلت على عقود عسكرية ما لا يقل عن 1,7 مليار دولار مع شركات سعودية تساهم بمبالغ مماثلة لإقامة مشاريع في المملكة على مستوى متقدم من التكنولوجيا مع تسويق المنتجات السعودية في الأسواق البريطانية.

وحسب ما ذكر بيان صحفي وزعته السفارة البريطانية في أغسطس عام 1998 بمناسبة افتتاح مصنع السكر السعودي البريطاني المشترك فإنه فيما يتعلق بمشاريع التوازن الاقتصادي التي نفذتها السعودية مع بريطانيا فإن عددها ستة مشاريع كبرى مشتركة تشمل إضافة إلى مشروع مصنع تكرير السكر مصنع– كلاسكو– للصناعات الدوائية الذي اكتمل تشييده بجدة. كما تشمل مشروعين لمشتقات البتروكيماويات

أحدهما تم تنفيذه في مدينة ينبع على الساحل الغربي للسعودية والثاني أقيم في مدينة الجبيل على الساحل الشرقي.

والمشروع الخامس هو لإنتاج المواد المستخدمة في صناعة الأصباغ والمواد اللاصقة، أما المشروع السادس فيتعلق بتدريب العمالة السعودية، ويشارك في تنفيذه من الجانب البريطاني الشركة البريطانية للطيران والفضاء.

3. ارتباطات سعودية – فرنسية:

يرتبط برنامج التوازن الاقتصادي السعودي مع فرنسا ببيع ثلاث قوارب حربية للسعودية. وكان التزام الأوفست يقضي باستثمار 35% من قيمة الصفقة في أي قطاع غير نفطي، وقد تم بالفعل الاتفاق على إنشاء شركة ذهب وهي شركة معنية بإنتاج وتنقية واستخلاص الذهب.

وسوف نتناول بالشرح والتفصيل فعاليات برنامج التوازن الاقتصادي السعودي من خلال المشروعات التي تم تنفيذها:

أ. شركة السلام للطائرات:

يمثل هذا المشروع أحد المشاريع التي تم تنفيذها ضمن برنامج التوازن الاقتصادي- درع السلام- بإجمالي استثمارات بلغ نحو 150 مليون دولار. ويتركز نشاط الشركة في تصنيع وتعديل وإصلاح وصيانة وعمرة هياكل وأنظمة وأجزاء الطائرات المدنية والعسكرية وكذلك صيانة المركبات ذات الأغراض الخاصة والمعدات الأرضية وبرامج المساندة للطائرات العسكرية.

وتشارك في المشروع خمس شركات ثلاث منها سعودية هي الشركة السعودية للصناعات المتطورة والخطوط الجوية السعودية وشركة التصنيع الوطنية إلى جانب مؤسسة الخليج للاستثمار والشريك الأجنبي المتمثل في شركة بوينج للتصنيع.

وقد قامت الشركة بأعمال عديدة على الطائرات المدنية منها: تنفيذ أعمال العمرة وبرنامج التقادم على العديد من الطائرات ذات الحجم المتوسط والكبير وفقاً للمواصفات والمعايير المحددة من الشركات المصنعة، وذلك بأداء متميز أكدته شهادة العديد من ذوي الاختصاص في المنظمات والشركات المحلية والدولية.

ب. شركة الإلكترونيات المتقدمة:

وهي أحد المشاريع التي نفذت ضمن برنامج التوازن الاقتصادي- درع السلام- برأس مال بلغ 110,5 مليون ريال سعودي (نحو 30 مليون دولار) وذلك بهدف تصميم وتطوير وتصنيع وإصلاح وتعديل ورفع كفاءة المنتجات والأنظمة الالكترونية لعملاء الشركة الذين يمثلون جهات عسكرية ومدنية وصناعية.

وتساهم في الشركة خمس جهات هي مجموعة بوينج للتصنيع التقني بنسبة 50% والبنك الأهلي التجاري بنسبة 10% والخطوط الجوية السعودية بنسبة 10% وشركة التصنيع الوطنية بنسبة 15% ومؤسسة الخليج للاستثمار بنسبة 15%.

وتعتبر هذه الشركة نموذجاً ناجحاً لتطبيق برامج الأوفست خاصة فيما يتعلق بالعمالة الوطنية، حيث مثلت نسبة الموظفين السعوديين نحو 61,5% من إجمالي عدد الموظفين البالغ نحو 358 موظفاً حتى نهاية النصف الأول من عام 1996. ويمثل الفنيون النسبة الأكبر من العمالة السعودية 40% من إجمالي العاملين السعوديين يليهم المهندسون 24,5% ثم الأخصائيون 22,3% فالوظائف المساندة 13,2%.

ج. الشركة الدولية لهندسة النظم:

تعد الشركة الدولية لهندسة النظم أحد مشاريع التوازن الاقتصادي في إطار- درع السلام- حيث تم تأسيسها عام 1988، وذلك للقيام بتنفيذ سلسلة كاملة من الخدمات المتعلقة بالحاسوب لتصميم واختبار منتجات التقنية المتطورة وأنظمتها وخدماتها في البرمجيات. وتمتلك الشركة المتحدة لهندسة النظم- سعودية- 50% من رأس مال الشركة ويمتلك النصف الباقي شركة بوينج الأمريكية للتصنيع التقني.

وقد قامت الشركة بتنفيذ عدد من المشاريع أبرزها برنامج حارس السلام وبرنامج درع السلام ومشروع الملاحة الجوية لمطار الملك فهد الدولي ومشروع توسعة الهاتف السعودي السادسة ومشروع صيانة وتشغيل أنظمة مشروع المطارات الدولية ومشروع تحديث أجهزة نظام الامدادات الآلي الموحد للقوات الجوية السعودية.

د. شركة قطع الغيار للطائرات المحدودة:

وهي إحدى الشركات التي تم إنشاؤها ضمن مشروع- درع السلام- ويساهم في رأس مال الشركة خمس جهات 3 منها سعودية وتمتلك (50%) من رأس المال إضافة إلى مجموعة بوينج للتقنية الصناعية (20%)

ومستثمر أجنبي آخر بنسبة (30%) . وتتركز أنشطة الشركة في تصميم وتصنيع وإعادة تصنيع وتجميع وإصلاح وصيانة القطع والأجزاء المكملة للأجهزة والمعدات ذات العلاقة بحقل الطيران والدفاع والصناعة وإعداد البحوث والدراسات التطويرية في نفس النشاط.

هـ. الشركة المتحدة للسكر:

يعتبر هذا النموذج من تطبيقات الأوفست من أبرز المشروعات التي تمت في المنطقة حيث تم من خلاله افتتاح أول مصنع لتكرير السكر في السعودية، وذلك بالتعاون بين شركة- صافولا- السعودية والشركة البريطانية Tate & Lyle في إطار مشروع اليمامة للتوازن الاقتصادي بين السعودية وبريطانيا .

وقد تم افتتاح هذا المصنع عام 1997 حيث بلغت تكلفته الإجمالية نحو 160 مليون دولار بطاقة إنتاجية تصل إلى 500 ألف طن سنوياً وبمتوسط يومي 1600 طن من السكر الأبيض- سكر القصب- بنوعيه الناعم والخشن، وهو ما يتجاوز مجموع احتياجات المملكة العربية السعودية من السكر .

وتجدر الإشارة إلى أن المصفاة التابعة للشركة المتحدة للسكر واحدة من أكبر عشر مصاف في العالم من حيث حجم الانتاج، وتبلغ الطاقة التخزينية للمصنع نحو 17 ألف طن من السكر السائب إضافة إلى 17 ألف طن من المنتجات المعبأة.

ولعل أهم ما يميز مشروع مصفاة السكر السعودية هو أن جميع مستلزمات الانتاج والاحتياجات فيما عدا السكر الخام يتم الحصول عليها من مصادر محلية مما يساهم في نمو الاقتصاد السعودي عن طريق زيادة نسبة القيمة المضافة محلياً وخلق الترابط بين تلك الصناعة وصناعات أخرى محلية، كما أن نجاح صناعة تكرير السكر بالمملكة يساهم في نمو صناعة المواد الغذائية وخطوة كبيرة موجبة في مجال تحقيق الأمن الغذائي.

أما من حيث تطبيق الأوفست على المشروع فإن حصص المصنع تتوزع بواقع 15% من استثماراته للشركة البريطانية و 51,8% لشركة صافولا و 33,3% حصة لعدد من تجار السكر والمصنعين السعوديين.

و. شركة ذهب المحدودة:

وهي شركة ذات مسؤولية محدودة برأس مال 160 مليون ريال سعودي (نحو 43 مليون دولار) وتبلغ مساهمة القطاع الخاص السعودي فيها ما نسبته 51% في حين تصل نسبة مساهمة شركة طومسون سي.اس.اف الفرنسية 49%. ويتركز نشاط الشركة في تصفية وتنقية وإنتاج نحو 100 طن متري من الذهب الصافي يتم سنوياً .

ج. دولة الإمارات العربية المتحدة:

يقوم برنامج الأوفست الذي يطلق عليه في الإمارات إسم "برنامج المبادلة" على أساس إيجاد فرص تجارية مربحة للقطاع الخاص في دولة الإمارات العربية المتحدة، وذلك من خلال التطبيق الأمثل لأنظمة برنامج المبادلة بناء على مجموعة من القيم والأسس التي من أبرزها المرونة والارتفاع بمستوى الأداء وتجنب البيروقراطية والعدل والأمانة. ويشرف على البرنامج "مكتب برنامج المبادلة" الذي تم إنشاؤه في عام 1990.

ولقد وقعت الإمارات أولى اتفاقياتها الرئيسية في إطار برنامج الأوفست في عام 1991 وذلك من خلال شراء معدات دفاعية رئيسية كطائرات الهليوكوبتر Apache بواسطة الرئاسة العامة للقوات المسلحة الاتحادية في أبوظبي. ويعد برنامج الأوفست الإماراتي نتاج سياسة الرئاسة العامة للقوات المسلحة الاتحادية أكثر من كونه كياني قانوني اتحادي إماراتي أوجدته الرئاسة للإشراف وإدارة عمليات وعقود الأوفست.

ولعل تبعية المكتب للرئاسة العامة للقوات المسلحة الاتحادية يوضح نقطة هامة وهي أن برنامج الأوفست الإمارات موجه تحديداً للصفقات العسكرية والدفاعية بصفة خاصة، أما بالنسبة للعقود المدنية فيتم دراسة كل منها على حدا وتحديد أي منها يمكن دخوله في برنامج الأوفست.

وقد وردت القواعد المنظمة لبرنامج الأوفست الإماراتي في كتيب صدر عام 1990 أعدته رئاسة القوات المسلحة تحت عنوان– خطوط إرشادية لصفقات العمليات المقابلة في الإمارات– وفي عام 1994 تم إصدار دليل جديد بعنوان– دليل العمليات المقابلة في الإمارات، الخطوط الإرشادية الجديدة. والواقع أن دراسة الدليلين تبين مدى التطور الذي شهده البرنامج وهذا أمر طبيعي، فعندما تم وضع الدليل الأول لم يكن البرنامج قد بدأ تطبيقاته الفعلية، أما في عام 1994 فإن البرنامج كان قد أكمل 3 سنوات تطبيقية الأمر الذي شكل خلفية جيدة لتعديل بعض الخطوط الإرشادية من خلال الخبرة العملية المكتسبة.

ورغم أن الدليل الجديد احتوى تفاصيل أقل فإنه يمكن رصد اختلافين أساسيين: أولهما توسع المجال الممكن لتطبيق برنامج الأوفست، وثانيهما أن الخطوط الإرشادية الجديدة تطبق الطريقة التي من خلالها يستطيع المستثمر الأجنبي– الخاضع للأوفست– كسب الائتمان من البرنامج.

ولقد حدد برنامج الأوفست (المبادلة) الإماراتي أهدافه بالتالي:

1- تنمية اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة على المدى الطويل.
2- توسيع القاعدة الصناعية.
3- خلق فرص عمل نوعية للمواطنين.

4- إقامة مشاريع وأعمال مربحة في الدولة من قبل الشركات الأجنبية بمشاركة فعالة من القطاع الخاص.
5- دعم نشاطات القطاع الخاص في الدولة.
6- تنويع مصادر الدخل القومي.
7- استقدام التكنولوجيا والأنظمة الصناعية والإدارية والتسويقية الحديثة إلى السوق المحلي.
8- تحقيق الأمن الاقتصادي للدولة.

ولقد حدد البرنامج آليات تحقيق هذه الأهداف من خلال:

(أ) إمكانية الاستفادة من رأس المال الذي تستثمره الشركات الأجنبية الخاضعة لبرنامج الأوفست (المبادلة) داخل دولة الإمارات العربية المتحدة (حيث تستثمر الشركات الأجنبية 49% من رأس مال المشاريع والطرف المواطن 51% طبقاً للقوانين المعمول بها في الدولة) ويجري حالياً مناقشات جادة لتغيير ذلك الشرط بحيث يسمح للمستثمر الأجنبي امتلاك نسبة أكبر من رأس المال.

(ب) تطوير أفكار استثمارية جديدة مع الشركات الأجنبية لمشاريع يمكن تنفيذها داخل الدولة.

(ج) الاستفادة من نقل التكنولوجيا المتقدمة وتوفير الأنظمة الإدارية الحديثة للسوق المحلي.

(د) تطوير القدرات الصناعية والتسويقية في الدولة وإدخال تقنيات جديدة عليها.

(ه) توفير أسواق جديدة للمنتجات والصناعات المحلية عبر العلاقات والتسهيلات الدولية التي تمتلكها وتوفرها الشركات الأجنبية هذه للشريك المواطن.

(و) الإسهام في وضع قاعدة اقتصادية جديدة للبلاد لخلق قطاع صناعي وخدمات تساهم في زيادة الدخل القومي لدولة الإمارات العربية المتحدة وإيجاد بدائل صناعية لتخفيف خطر الاعتماد الكلي على إنتاج النفط.

ويتحمل مكتب برنامج المبادلة مسؤولية التفاوض مع الشركات الأجنبية الخاضعة لالتزامات المبادلة وتقييم عروضها المقدمة داخل إطار البرنامج والتعقيب على مدى جدواها وصلاحيتها، كما يقوم البرنامج بتسهيل اتصال هذه الشركات مع القطاع الخاص في الدولة للبحث عن فرص للتعاون المثمر بينها.

ويستوجب نظام برنامج الأوفست بشكل عام أن يتم تحقيق معاملات المبادلة بنسبة تعادل مضاعف للأرباح الناتجة عن مشاريع البرنامج المعين لتصل إلى 60% من قيمة العقد الأصلي للشراء وهي بذلك من أعلى نسب الالتزام. ومن الجدير بالذكر، أن عملية تقييم قيمة البرنامج المعين هي نفس عملية العقد الرئيسي للشراء. ويحتسب حجم الالتزام بالبرنامج على أساس أوامر الشراء الصادرة للطرف الأجنبي والمتجمعة خلال كل سنة مالية واحدة، وإذا وجدت اختلافات مهمة في أسعار المواد المستوردة بعد بدء سريان العقد، تتم تسوية التزام المبادلة بشكل يتناسب مع هذه المتغيرات.

ويجب لكي تقبل عروض الأوفست المقدمة من الشركات الأجنبية الموقعة على الالتزام أن تحقق أربع معايير أساسية وهي كالتالي:

1- معيار الاستمرارية التجارية:

من أجل تحقيق هذا المعيار يشترط في برنامج الأوفست أن يؤدي إلى استمرار العناصر التجارية التالية:

* القدرة على المنافسة في السعر ومستوى الجودة وسرعة التسليم داخل السوق المحلي أو الأسواق العالمية المستهدفة للمنتج النهائي.
* إمكانية بقاء واستمرار المشروع على المدى الطويل دون الحاجة إلى أي شكل من أشكال الدعم الحكومي.

2- معيار السعر والتكلفة:

يشترط في برامج المبادلة من أجل تحقيق هذا المعيار ما يلي:

* ألا ينتج عنها زيادة في سعر السلع أو الخدمات المقدمة إلى القوات المسلحة أو أي مستورد آخر في الدولة. أي أن تكلفة المنتج النهائي يجب ألا ترتفع لكي تعوض ما يتحمله الطرف الأجنبي من تكاليف نتيجة التزامه بأحكام برنامج الأوفست.
* ألا تعتمد أو تتطلب أي استثمار مستقل من قبل الحكومة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

3- معيار الاستحداث:

يتوجب لتحقيق هذا المعيار، أن يستحدث كل طرف أجنبي مشاريع جديدة أو أن يحقق قيمة مضافة للمشاريع الموجودة بالفعل في الدولة، ويشترط في هذه المشاريع ما يلي:

* أن تكون المشاريع جديدة وحديثة بالنسبة للمؤسسات الوطنية الخاصة أو أن تتضمن تطويراً لمشاريع قائمة بإضافة نشاطات جديدة إلى تلك المشاريع التي لم يقم طرف آخر بتنفيذها من قبل داخل دولة الإمارات.
* أن تؤدي إلى فتح واكتساب أسواق جديدة لتصريف منتجات دولة الإمارات العربية المتحدة.

4- معيار الأولويات الوطنية:

يؤكد مكتب برنامج الأوفست أثناء إشرافه على تنفيذ التزام أطراف البرنامج ضرورة الحفاظ على الأولويات الوطنية مثل قضايا البيئة والمجتمع والحد من العمالة الوافدة واستقدام التكنولوجيا المناسبة والمرغوب بها والتي لا تتعارض مع الأصول والجذور الثقافية للمجتمع العربي الإماراتي وهو جانب مهم لم تتطرق إليه البرامج الأخرى في المنطقة. ولكل عقد أوفست مع أي طرف أجنبي مدة محددة لتنفيذ الالتزام، ولكن من المعتاد أن تكون مدة العقد سبع سنوات.

وتفضل دولة الإمارات العربية المتحدة أو الشركة الأجنبية أحياناً الاستثمار في صندوق تنمية برنامج الأوفست بدلاً من تنفيذ برنامج الأوفست بصورة تقليدية. وتخضع قيمة هذا الاستثمار إلى مفاوضات بين مكتب برنامج المبادلة والشركة الأجنبية التي تلجأ إلى مثل هذا الخيار. يجري بعد ذلك توزيع تلك المبالغ على المشاريع ذات الربحية والتي تتسم بالأولوية وتتوافق مع أهداف التنمية الوطنية المنشودة. وفكرة هذا الصندوق تعتبر رائدة في المنطقة العربية حيث لم يستخدمها حتى الآن غير دولة الإمارات العربية المتحدة.

يشترط لتأهيل طرف أجنبي في أي من المناقصات المطروحة من قبل الأجهزة المعنية في الدولة أن يقوم بإبرام اتفاقية الأوفست مفصلة مع مكتب برنامج المبادلة. ويجب أن تتضمن مثل هذه الاتفاقية على سبيل المثال ما يلي:

- القيمة الفعلية والنسبة لبرنامج الأوفست المعني من قيمة العقد الأصلي للمناقصة.
- المدة الزمنية المتفق عليها لتنفيذ التزامات الشركة الأجنبية ضمن برنامج المبادلة المعني.
- الجزاءات المقدرة في حالة عدم الوفاء بالالتزامات المذكورة أعلاه.

إذا لم تنفذ الشركة الأجنبية التزاماتها ببرنامج المبادلة في الوقت المتفق عليه يجب عليها أن تدفع الجزاءات المقدرة طبقاً لما هو وارد عليه في اتفاقية المبادلة. وقد يتخذ مكتب برنامج المبادلة الإجراءات التالية لتنفيذ هذه الجزاءات:

(أ) حجز ما تبقى من دفعات العقد بانتظار تنفيذ التزامات المبادلة المتأخرة.

(ب) إشهار مخالفة الشركة الأجنبية الناشئة عن إهمالها لتنفيذ برنامج المبادلة.

(ج) دفع الجزاءات المقدرة على الشركة الأجنبية نتيجة عدم وفائها بالتزامات المبادلة.

وتكون هذه الجزاءات بنسبة (8.5) من الجزء غير المنفذ من الالتزام الكلي.

ومن أبرز الشركات التي عقدت مع الإمارات اتفاقيات أوفست شركة ماكدونيل دوجلاس وبريتش ايروسبيس وماركوني ووستنجهاوس وجنرال الكتريك وجيات الفرنسية التي نفذت واحداً من أكبر التزامات الأوفست، حيث قد أدى عقد هذه الشركة البالغ نحو 3,8 مليار دولار إلى ظهور إلتزام بقيمة 2,3 مليار دولار.

ويقدر عدد مشاريع المبادلة المعلنة ضمن البرنامج الإماراتي حتى نهاية عام 1998 بنحو 30 مشروعاً، وإضافة لذلك نفذ عدد من الموردين الأجانب اتفاقيات أوفست ضمن إطار الخطوط الإرشادية الجديدة وهي تنتظر الآن منح العقد للبدء في تنفيذ العملية، ورغم أن التزامات برنامج الأوفست هذه لم تحصل بعد على الموافقة النهائية فإن موردين كثيرين أعلنوا عن التزامات- ما قبل الأوفست- للحصول على المشروعات المعتمدة من برنامج المبادلة الإماراتي في محاولة لتعزيز وضعهم التنافسي من أجل عقود توريد مستقبلية متوقعة.

ومن الجدير بالذكر، إن الخطوط الإرشادية الجديدة تنص على أن العمليات المقابلة مطلوبة لكافة مشتريات السلع ذات المصدر الخارجي وكذلك الخدمات من قبل جهات الحكومة الاتحادية الإماراتية وشركاتها ذات العلاقة المفترض أنها وزارات ومؤسسات مملوكة للحكومة عندما يزيد الثمن على 10 ملايين دولار (بعد خصم ضريبة الواردات) وذلك خلال سنة واحدة.

مشاريع برنامج الأوفست المعلنة حتى عام 1998

يظهر جدول (5) تنوع مشاريع المبادلة المعلنة التي تم تنفيذها حتى نهاية عام 1998 بين صيانة وإصلاح السفن وبيع معدات صناعية وإعادة تصنيع وصيانة طائرات وصناعات مختلفة ومراكز أبحاث وتعليم وتدريب وتشخيص طبي وإنتاج زيوت وكيماويات وتقديم خدمات معاينة صهاريج تخزين السوائل وشركات امتلاك وبيع وتأجير واستثمار للأموال الثابتة وإصلاح وإعادة تأهيل المحركات الكهربائية الصناعية. ويبلغ عدد

المشاريع المعلن عن رأسمالها نحو 15 مشروعاً قيمتها الإجمالية نحو 2051,4 مليون درهم (نحو 555 مليون دولار).

وحسب ما هو معلن من قبل مسؤولي البرنامج فإن إجمالي القيمة السوقية لمشروعات الأوفست القائمة والمستهدف تنفيذها في دولة الإمارات حتى عام 2007 يصل إلى 8 بليون دولار.

ومن المشاريع التي يمكن ذكرها كمثال للمشاريع التي تم تنفيذها في إطار برنامج الأوفست الإماراتي مشروع زراعة الأسماك الذي تبلغ قيمته نحو 50 مليون دولار ويتم تنفيذه مع شركة داسو الفرنسية للطائرات.

وهناك أيضاً مشروع لإنشاء واحداً من أكبر مصانع الرخام في منطقة الشرق الأوسط حيث ستتولى شركة "سيامار الإمارات" مهمة إنشاء المصنع الذي سيقوم بإنتاج مليون متر مربع من الرخام سنوياً. ويبلغ إجمالي تكلفة هذا المشروع ما يعادل 136 مليون درهم (37 مليون دولار). وسوف يستخدم المصنع أحدث الأنظمة التكنولوجية لتحويل الرخام والصوان إلى ألواح وبلاط ذي قياسات مختلفة، مما يمكنها من إتمام المشاريع الضخمة التي تتطلب تكنولوجيا عالية.

كذلك فقد أعلنت شركة جنرال الكتريك أنها تعمل حالياً مع شركة المنصوري للاختصاصات الهندسية على إنشاء شركة جديدة تقوم بتوفير خدمات المعاينة لخزانات السوائل الضخمة التي تحوي النفط المكرر والمنتجات الكيميائية السائلة ويبلغ رأس مال المشروع حوالي 8 ملايين درهم (نحو 2,2 مليون دولار). وسوف تستخدم منتجات الشركة في صناعة النفط كسابقة تعد الأولى في العالم حيث تعتبر كلفة حماية البيئة من مخاطر تسرب النفط عالية جداً، خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار حجم الإنتاج النفطي والكيميائي الكبير في منطقة الخليج العربي.

ومن المشاريع كذلك مشروع خدمات الاستشعار عن بعد حيث تعمل كل من G.E.C. Marconi وشركة أبوظبي للتطوير الصناعي "أديدكو" على إنشاء مركز الخليج لخدمات الاستشعار عن بعد. وسوف يقوم هذا المركز بتوفير مجموعة متكاملة من المنتجات والخدمات التي تخدم العاملين في مجالات الزراعة، ومصادر المياه، وتطوير المعادن، وإنتاج النفط والغاز الطبيعي.

وسوف يستخدم المركز الأقمار الصناعية واستحضار البيانات عن طريق الطائرات لأغراض رسم الخرائط والقيام بدراسات عن البيئة وغير ذلك. وتعتبر خدمات الاستشعار عن بعد مثالية للمنطقة، نظراً لندرة الغطاء السحابي فيها. ويبلغ رأس مال المشروع نحو خمسة ملايين درهم (نحو 1,3 مليون دولار).

جدول (5) مشاريع المبادلة المعلنة حتى نهاية عام 1998

اسم المشروع	رأس المال (مليون دولار)	نشاط المشروع	الشريك الأجنبي	نوعية الشريك المحلي
شركة أبوظبي لبناء السفن	120	بناء- إصلاح- صيانة السفن التجارية العاملة في الإمارات ودول المنطقة	Newport News	اكتتاب عام
فريزم ام.أي	غير معلن	إنتاج وتسويق منتجات بيئية	McDonnell Douglas	لم يحدد بعد
الشرق الأوسط للتأجير	غير معلن	تأجير وبيع معدات صناعة خفيفة وثقيلة	McDonnell Douglas	قطاع خاص
Laser Renu	غير معلن	إعادة تصنيع	McDonnell Douglas	قطاع خاص
مصنع أبوظبي للملابس	غير معلن	إنتاج ملابس	Thomson CSF	قطاع خاص
جام-ايرو	21	صيانة طائرات	Aerospatiale	لم يحدد بعد
الخليج لنظم الطاقة	4	تصميم وتمويل وصيانة وإدارة مولدات الطاقة المركزية	Giat	قطاع خاص
جيرالد الإمارات	10	صناعة القرميد	Casa	قطاع خاص
وستنجهاوس الخليج	غير معلن	أنشطة مختلفة	Westinghouse	قطاع خاص
CERT	غير معلن	مركز أبحاث وتعليم وتدريب	Westinghouse	قطاع خاص
شركة الخليج للطاقة الشمسية	3	تصنيع مولدات طاقة محركة باستخدام الطاقة الشمسية	G.E.C. Marconi	قطاع خاص
شركة الخليج للتشخيص	30	تشخيص طبي باستخدام الأقمار الصناعية للاتصال بأفضل المستشفيات العالمية	Lockheed Martin	قطاع خاص
شركة إنتاج الزيوت/ أديبيل/	27	بناء وإدارة مصافي لإنتاج الزيوت والمواد الكيماوية	McDonnell Douglas	قطاع خاص
شركة تنظيم المؤتمرات	غير معلن	تنظيم المؤتمرات والندوات	McDonnell Douglas	قطاع خاص
المركز الوطني للتكنولوجيا العلمية	غير معلن	تقديم الاستشارات العلمية والتقنية	Prattanel	قطاع خاص
مشروع الستانستيل	غير معلن	انتاج مواد الستانستيل	Giat	لم يحدد بعد
شركة النقل البحري المندمجة	41,8	امتلاك وتشغيل السفن وأعمال وساطة الشحن البحري والبواخر	Giat	قطاع خاص وشركات عامة
شركة سولكس روبوتيكس سيرنسز	2,1	تقديم خدمات معاينة لصهاريج تخزين السوائل السائبة التي تحتوي على البترول المكرر	General Electric	قطاع خاص
سيامار الإمارات	14,8	تصنيع الرخام والصوان/ الجرانيت/ الحجر	Giat	اكتتاب عام
اسم المشروع	رأس المال (مليون دولار)	نشاط المشروع	الشريك الأجنبي	نوعية الشريك المحلي
شركة فرانسيرز الإمارات	13,5	استشارات تسويقية	Dassault	قطاع خاص
مركز الخليج للاستشعار عن بعد	1,35	خدمات الاستشعار عن بعد	G.E.C. Marconi	قطاع خاص
شركة الإمارات لتصدير المنتجات الزراعية	0.5	استشارة ومساندة المزارعين في الإمارات وتصدير منتجاتهم الزراعية لأوروبا	Giat	قطاع خاص
شركة الواحة للتأجير الدولية	135	امتلاك وإدارة وبيع وتأجير واستثمار الأموال	Brithish Aerospace	شركة أسهم عامة
شركة سوبرسيل للأنظمة الهندسية والصيانة	غير معلن	إصلاح وإعادة تأهيل المحركات الكهربائية الصناعية	Giat	قطاع خاص
ESD	غير معلن	لم يحدد	Westinghouse	لم يحدد

بعض النتائج الهامة: تقييم التجارب العربية

إن نظام الأوفست في الدول العربية يسعى إلى الاستفادة من الاستثمارات في المجالات الصناعية المنتجة وما تتضمنه من نقل واستجلاب التكنولوجيا الحديثة وإعطاء دور أكبر للقطاع الخاص في نشاطات الاقتصاد الوطني من خلال المساهمة مع الشركات الأجنبية في تنفيذ مشروعات صناعية تعطي مردود اقتصادي وتساعد على تنويع مصادر الدخل وتساهم في خلق فرص العمل الشريف لكوادر من العمالة الوطنية. وبالطبع، لا يمكن أن يتم ذلك إلا إذا شرعت الدولة وجهات الاختصاص على التحديد بإحداث التغيرات المؤسسية المطلوبة من حيث تعديل القوانين والتشريعات المنظمة والمحفزة على تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الاقتصاد الوطني بدون عوائق.

ولا جدال فإن برامج الأوفست من البرامج الحديثة على الاقتصاديات العربية، وقد يفسر ذلك سبب مرونة وسهولة التعامل ووضوح وشفافية إجراءاتها كما تبين من خلال مراجعتنا لتجارب دولة الكويت والمملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة. فتجربة دولة الكويت مثلاً كانت بدايتها الفعلية في مارس 1995 وهي بذلك قد تكون أكملت بالفعل خمس سنوات. فعلي ما يبدو فإن تلك البرامج قد استفادت من خبرات الدول الأخرى في هذا المجال مما انعكس بوضوح على قواعد وضوابط برامج الأوفست فيها .

وباستعراض سريع لخلاصة نتائج البرنامج الكويتي فقد بلغت قيمة الالتزامات الإجمالية على المتعهدين الأجانب في برنامج الأوفست الكويتي حتى شهر إبريل عام 2000 أكثر من 1.5 بليون دولار وأن عدد الموظفين الكويتيين في هذه المشاريع وصل فقط إلى 612 موظف في مستويات إدارية وفنية مختلفة. ولكن ما تم تنفيذه بالفعل من هذه الالتزامات بلغ 17.5 مليون دولار فقط وهي قيمة تمثل حوالي 1% من حجم الالتزامات (أنظر جدول 6) .

أما برنامج التوازن الاقتصادي السعودي فقد بدأ في عام 1984 وهو بذلك أقدم من البرنامج الكويتي. وقد انعكس ذلك جلياً على جملة نتائجه حيث بلغت قيمة جملة الالتزامات على المتعهدين الأجانب بأكثر من 3,5 بليون دولار وأن عدد فرص العمالة السعودية في هذه المشاريع وصل إلى أكثر من عشرة آلاف مواطن في وظائف فنية وإدارية مختلفة مع التنوع الكبير في مشروعاته وبلغ نسبة ما نفذ فعلاً حوالي 38% وهي أعلى نسبة تنفيذ عبر الثلاث دول (الأوفست، 1999) .

أما تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة فهي أقدم بعض الشيء من نظيرتها الكويتية ولكنها أحدث من التجربة السعودية حيث بلغت قيمة التزاماتها على المتعهدين الأجانب أكثر من 2,5 بليون دولار ولم تعطي الأدبيات عدد فرص العمل الجديدة للعمالة الإماراتية. وبالإضافة لذلك فإن إجمالي القيمة السوقية لمشروعات الأوفست القائمة والمستهدف تنفيذها في دولة الإمارات حتى عام 2007 يصل إلى حوالي 8 بليون دولار. كذلك فإن برنامج المبادلة الإماراتي يتميز على كل من البرنامج الكويتي والسعودي بقدرة الشركات الملتزمة الاستثمار في صندوق تنمية برنامج الأوفست بدل من تنفيذ برنامج الأوفست بصورة تقليدية.

ومن ناحية أخرى، فيتميز برنامج المبادلة الإماراتي بتأكيده أثناء التنفيذ التزام أطراف البرنامج بضرورة الحفاظ على الأولويات الوطنية مثل قضايا البيئة والمجتمع والحد من العمالة الوافدة واستقدام التكنولوجيا المناسبة والمرغوب بها والتي لا تتعارض مع الأصول والجذور الثقافية للمجتمع العربي الإماراتي وهو جانب مهم لم تتطرق إليه البرامج الأخرى في المنطقة.

جدول (6) ملخص نتائج برامج الأوفست في بعض الدول العربية

البلد	جملة الالتزامات (بليون دولار)	ما تم تنفيذه (مليون دولار)	نسبة المنفذ (%)	عدد الوظائف الجديدة
المملكة العربية السعودية	3.65	1.380	37.8	11.750
دولة الكويت	1.57	17.5	1.1	612
دولة الإمارات العربية المتحدة	2.54	103	4.1	لم يذكر

وعموماً يمكن القول، رغم هذه النتائج إلى أن برامج الأوفست في الدول العربية مازال صغيراً نسبياً ومحدود الآثار الاقتصادية والاجتماعية خصوصاً فيما يتعلق بخلق فرص عمل جديدة للعمالة المحلية وذلك لأسباب عديدة يعان منها الملتزمون بالبرنامج والمستثمرين الأجانب والمحليين على حد سواء. فلقد أشارت دراسة أعدتها مؤسسة الخليج للاستشارات الصناعية (الخليج للاستشارات، 1999) على أن إنجازات برامج الأوفست لا تزال دون طموحات المنطقة العربية وطالبت بضرورة تعديل هيكل وإدارة البرامج من أجل الإسراع في تحقيق ما هو مخطط. ولقد قدرت تلك الدراسة قيمة الالتزامات الحالية والمتوقعة والمرتبطة ببرامج الأوفست وما شابهها في دول مجلس التعاون الخليجي فقط سواء كانت صفقات صناعية أو خدمات متصلة بالمبيعات العسكرية بما يزيد على 30 بليون دولار موضحة على أنه لم يتم حتى الآن إلا تنفيذ ما نسبته 5% فقط من هذه الالتزامات.

ويمكن إجمال أهم العوائق لتنفيذ الالتزامات بالتالي:

(1) عدم توافر المعلومات الأساسية والدقيقة عن فرص الاستثمار وكافة الجوانب المالية والاقتصادية الأخرى المتعلقة بالمشروعات الاستثمارية والتي تساهم في اتخاذ القرارات الاستثمارية وتحديد أولوياتها.

(2) قوانين الضرائب غير واضحة ومعدل الضريبة على دخل الشركات يعتبر عالي حيث يصل في دولة الكويت مثلاً إلى 55% من صافي أرباح الشركات مع عدم وجود لوائح تفسيرية منظمة له مما أدخل العديد من الجهات الأجنبية الملتزمة في نزاعات ضريبية مع الإدارة الضريبية بوزارة المالية (الراشد، 1998).

(3) التعقيد والروتين الحكومي وزيادة البيروقراطية التي تؤدي إلى أن يقوم الملتزم الأجنبي والمستثمر المحلي بالتعامل مع العديد من الجهات الحكومية، على عكس النظام المتبع في الدول الأجنبية حيث يتم حصر التعامل مع إدارة أو هيئة واحدة معنية بأمور تشجيع وتحفيز الاستثمار على النطاق المحلي والخارجي.

(4) ضيق الفرص الاستثمارية الناتج عن ضيق الأسواق المحلية وسيطرة القطاع الحكومي بمؤسساته المختلفة على حوالي 75% من النشاط الاقتصادي في البلدان العربية.

فهذه المعوقات يمكن أن تتلاشى وأن تزول في فترة زمنية قصيرة لو تبنت الإدارة المسؤولة عن برامج الأوفست إجراء الإصلاحات والتعديلات المطلوبة والتي تعمل على تحفيز وتنفيذ تلك المشروعات بما يحقق أقصى استفادة ممكنة تساهم في إحداث نقلة نوعية في نقل التكنولوجيا وفي عملية التنمية الاقتصادية فيها ومنح الإعفاءات الضريبية المحفزة للاستثمار الأجنبي المباشر وغيرها من الإجراءات التي تعظم وتزيد من مساهمة وفاعلية برامج الأوفست.

المراجع

وكالة الأنباء الكويتية. الأوفست بين النظرية والتطبيق. 1999 .

مؤسسة الخليج للاستشارات الصناعية. التجارة المقابلة وبرامج الأوفست. 1999 .

المؤسسة العربية لضمان الاستثمار. التجارة المتقابلة: ندوة خبراء حول التجارة الدولية. تونس. 1998 .

خالد الشايع. القيمة المضافة لنظام الأوفست. مقابلة بإدارة العمليات المقابلة– وزارة المالية. 1998

مازن مدوة. برنامج الأوفست. جريدة القبس. 23 مايو 1998 .

محمد عبدالناصر. عقود الأوفست بدول الخليج. جريدة الحياة. 15 يوليو 1995 .

هشام الجحيل. برنامج العمليات المقابلة الأوفست في الكويت. الاقتصاد الكويتي. العدد 332. ص 16 –20. الكويت.

وائل الراشد. تقييم تطبيق نظام الأوفست بدولة الكويت. وكالة الأنباء الكويتية. 1998 .

وزارة المالية– إدارة العمليات المقابلة. دليل الأوفست. الكويت. 2000 .

Daniel Cecchin. Offset a Growing Phenomenon in International Trade. Bank of America. New York. 1993.

Dick F. The Countertrade Handbook. A Practical Guide to Techniques and Opportunities in the World Markets. Woodhead-Gaulkner Ltd. Cambridge. 1987.

Eversman Sam and El-Sayed Hassan. Offset Programs in the Arabian Gulf. International Financial Law Review. Vol. 14. Issue 4, pp. 45-48. 1995.

Lenager Allen. Counter-Trade: Expert Symposium. The Arabian Establishment for Investment. Tunisia. 1994.

Udis Bernard. Offset in Defense Trade: Costs and Benefits. Department of Economics. University of Colorado. 1994.

United Nations. International Standards for Industries Classification. Vol. 4, 2 ed., New York. 1990.

برامج الأوفست: بعض التجارب العربية

ملخص

تهدف هذه الورقة إلى التعرف على التجارب العربية في مجال برامج الأوفست (العمليات المقابلة) والوقوف على مدى نجاح تلك البرامج في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها ومن ثم تحديد لأهم المعوقات والسلبيات الرئيسية لتلك البرامج. وسوف تتطرق الورقة بصورة عامة إلى التجارب العربية في هذا المجال والتجارب العربية المتميزة بشكل خاص وهي بالتحديد تجربة المملكة العربية السعودية (برنامج التوازن) وتجربة دولة الكويت وتجربة دولة الإمارات العربية المتحدة (برنامج المبادلة). ولقد خلصت الورقة إلى أنه بالرغم من النجاحات التي حققتها بعض الدول العربية في مجال برامج الأوفست، إلا إن مقدار الاستفادة من برامج الأوفست مازال صغيراً نسبياً ومحدود الآثار الاقتصادية والاجتماعية خصوصاً فيما يتعلق بخلق فرص العمل للكوادر الوطنية وذلك لأسباب عديدة معظمها يعود لأسباب مؤسسية يمكن تداركها والقضاء عليها.